VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI GOSPODARKI**
(NR 107)
z dnia 7 maja 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Gospodarki (nr 107)

7 maja 2014 r.

Komisja Gospodarki, obradująca pod przewodnictwem posła **Maksa Kraczkowskiego (PiS)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– poprawki zgłoszone w czasie drugiego czytania do projektu ustawy o prawach konsumenta (druki nr 2076 i 2336).

W posiedzeniu udział wzięli: **Jerzy Kozdroń** sekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Adam Jasser** prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Katarzyna Gadecka, Anna Ornat** oraz **Igor Amarowicz** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Magdalena Klorek** i **Łukasz Nykiel** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Maks Kraczkowski (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Gospodarki i uprzejmie państwa informuję, że porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia obejmuje rozpatrzenie poprawek zgłoszonych w czasie drugiego czytania do projektu ustawy o prawach konsumenta (druki nr 2076 i 2336).

Witam serdecznie pana ministra Kozdronia, przedstawicieli UOKiK w osobach prezesa i wiceprezesa. Witam serdecznie.

Żeby nie tracić czasu przechodzimy, proszę państwa, do rozpatrywania zgłoszonych poprawek.

Propozycja nr 1 to dodanie po art. 43 rozdziału 5a w brzmieniu przedstawionym państwu w zestawieniu poprawek. I pojawia się pytanie o stanowisko rządu. Proszę panie ministrze.

Sekretarz stanu w MS Jerzy Kozdroń:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, chciałbym przedstawić stanowisko rządu do tych dwóch wniesionych poprawek. Jeżeli chodzi o poprawkę nr 1, wniesioną zresztą przez pana przewodniczącego, dotyczącą przeniesienia tego wykroczenia z kodeksu wykroczeń do ustawy szczególnej, jaką jest ustawa o prawach konsumenta, to chciałbym powiedzieć, że mamy do tego stanowisko negatywne. Uważamy, że nie jest to dobre rozwiązanie, co nie znaczy, że my za tą poprawkę będziemy umierać. To już powiedziałem publicznie, ponieważ zgadzam się z tym, co powiedział pan przewodniczący, co mówiło Biuro Legislacyjne, że poprawność legislacyjna w zakresie techniki legislacyjnej jest po waszej stronie. Jest ona po stronie składających poprawki, ponieważ to powinno być umieszczone, jeżeli stosujemy w opisie czynu zabronionego, jakim jest to wykroczenie, odwołanie do ustawy, wtedy nie może być odwołania do innej ustawy. W związku z tym to powinno być w tej ustawie.

Chciałbym powiedzieć jedną rzecz. Mamy w kodeksie wykroczeń cały rozdział poświęcony przestępstwom przeciwko interesom konsumentów. Mamy tam przepisy o kredycie konsumenckim i o timeshare. Tam wszędzie jest odwołanie do ustawy. Dlaczego tak bardzo chcemy, żeby znalazło się to w kodeksie wykroczeń? Dlatego, że kodeks wykroczeń daje jedną rzecz. Daje konsumentowi pewną przejrzystość. Podpowiada mu gdzie szukać pewnych rozwiązań. Konsument, po prostu, wie, że w kodeksie wykroczeń jest cały rozdział poświęcony wykroczeniom popełnionym przeciwko interesom konsumenta.

Jeśli schowamy to w ustawie szczególnej to ten biedny konsument nigdy z tego prawa nie będzie korzystał, chyba że będzie miał profesjonalnego prawnika, który będzie mówił tak –„tutaj jeszcze popełniono wykroczenie przeciwko tobie".

Upieramy się tylko z tego powodu, co nie znaczy – raz jeszcze podkreślam, panie przewodniczący, że mamy pełną świadomość – że nie macie racji.

Macie rację, bo to łamie pewne zasady techniki legislacyjnej, natomiast chciałbym powiedzieć, że w tym przypadku jest to robione nie pierwszy i nie ostatni raz. Jeżeli chcemy zachować pewną przejrzystość, systemowość tego rozwiązania, to zachowajmy to w kodeksie wykroczeń.

Jeżeli Wysoka Komisja uzna i stanie na straży puryzmu prawniczego twierdząc, że to musi być czyste i poprawne legislacyjnie i pozostawi to w ustawie, to ja nie będę za to umierał. Powtarzam jeszcze raz. To jeśli chodzi o tę poprawkę.

Będę natomiast walczył o tę drugą poprawkę. Walczę o nią, bo dotyczy konkretnych interesów państwa polskiego. W tej chwili przeciwko Polsce toczy się postępowanie. Jako państwo polskie mamy przedstawione zarzuty. Zobowiązaliśmy się pisemnie, że w maju zostanie uchwalona ustawa i wejdzie w życie 13 czerwca. Dlatego w naszej ocenie realna jest groźba, że jeżeli przyjmiemy sześciomiesięczny termin *vacatio legis*, to ustawa wejdzie w życie w nowym roku i wtedy Komisja Europejska wystąpi do Trybunału Sprawiedliwości o wymierzenie nam kary. Będą to ewidentne straty dla państwa polskiego.

Tylko tyle mam do powiedzenia i bardzo proszę członków Komisji, całą Wysoką Komisję, pana przewodniczącego, żebyście wzięli to pod uwagę. Musimy tu pewne rzeczy mieć na względzie. Z jednej strony chodzi o ochronę interesów finansowych państwa.

Z drugiej strony, na sam koniec chciałbym podkreślić pewną rzecz, że jest to ustawa o prawach konsumenta. My, w istocie rzeczy, stosując dłuższe *vacatio legis*, wydłużając czas wejścia ustawy w życie, niejako wydłużamy czas oczekiwania na możliwość korzystania przez konsumentów z tych przywilejów, które uchwalamy.

Wiem, że za chwilę oponenci powiedzą – „tak, ale tutaj mamy strony, tu przedsiębiorcy, którzy mają prawo do tego się przygotować". Z drugiej strony organizacje konsumenckie muszą, że tak powiem, zapoznać się z tymi zapisami ustawowymi, ale, proszę państwa, powiedzmy sobie szczerze – wszyscy mieliśmy odpowiednio dużo czasu. Konsultacje społeczne zostały przedłużone i trwały bardzo długo. Dlatego też do Sejmu późno wpłynął projekt.

Nie dość tego, w Sejmie była długa dyskusja. Organizacje społeczne, pozarządowe na temat tej ustawy wypowiedziały się dogłębnie, jak nigdy dotąd.

Najmocniej przepraszam.

Proszę o uwzględnienie mojej prośby.

Przewodniczący poseł Maks Kraczkowski (PiS):

W takim razie pan prezes Jasser, proszę bardzo, i pan przewodniczący Aziewicz.

Prezes UOKiK Adam Jasser:

Bardzo dziękuję.

Panie przewodniczący, panie ministrze, podzielam troskę pana ministra o ryzyko związane z karami, ale przyznam, że jako UOKiK nie mamy kompetencji do oceny ryzyka nałożenia kar na Polskę.

Z drugiej strony mogę powołać się na stanowisko MSZ, które dziś zostało do państwa wysłane.

Termin na przyjęcie przepisów wdrażających dyrektywę upłynął 13 grudnia. Jednocześnie należy wskazać, że sama dyrektywa przewiduje sześciomiesięczne *vacatio legis,* nakładając na państwa członkowskie obowiązek stosowania tych przepisów. Nie w terminie określonym dla ich transpozycji, ale od 14 czerwca. W związku z tym, gdyby MSZ podzielało tę obawę ryzyka kar, to chyba wyraźnie by nam to powiedziało.

Chciałbym wyraźnie podkreślić, że pan minister ma rację powołując się na ryzyko fiskalne, zauważane z punktu państwa polskiego, ale my odwołujemy się do tego, że brak *vacatio legis* uderzy w polskiego konsumenta.

Konsumenci, przy tak krótkim trzymiesięcznym *vacatio legis,* a przecież to nie konsumenci odpowiadają za to, że czas uchwalania ustawy nieco się wydłużył, przedsiębior-

stwa i organizacje konsumenckie, chciałbym wyraźnie podkreślić, że nie chodzi tu tylko o przedsiębiorstwa, ale wprost przeciwnie, chodzi tu o organizacje konsumenckie, tu chodzi o rzeczników konsumentów, którzy będą ich reprezentować w sądach, którzy piszą w listach do marszałka Sejmu, do ministra sprawiedliwości i do prezesa UOKiK, że oni, po prostu, nie zdążą przygotować się do bronienia interesów konsumentów w dniu wejścia w życie tej ustawy jeżeli *vacatio legis* nie będzie dłuższe.

Na koniec dnia jest to kwestia oceny ryzyka przez Wysoką Komisję. Czy większym ryzykiem jest to, że wprowadzimy przepisy, które przy implementacji okażą się nieskuteczne przez pewien czas, czy większym jest ryzyko nałożenia na Polskę kar?

Nie czuję się kompetentny do oceny tego ryzyka, ale mogę powołać się na opinię prawną sporządzoną przez Centrum Badań Antymonopolowych i Regulacyjnych CARS i profesora Tadeusza Skocznego i panią dr Monikę Namysłowską, która mówi tak, cytuję – „w przypadku sześciomiesięcznego *vacatio legis* ryzyko wszczęcia postępowania w sprawie uchybienia zobowiązania państwa członkowskiego można ocenić jako istotnie ograniczone, zwłaszcza, że transpozycja dyrektywy zostanie dokonana, a w stosunkach horyzontalnych, to jest pomiędzy jednostkami, bezpośredni skutek dyrektywy jest wykluczony w przypadku braku wejścia w życie ustawy. Co więcej, ryzyko wszczęcia postępowania kształtuje się na podobnym poziomie w przypadku wydłużenia *vacatio legis* o 3 miesiące. Ewentualna skarga Komisji Europejskiej zostałaby, prawdopodobnie, poprzedzona bardzo długą procedurą EU Pilot, która może, ale nie musi, skończyć się postępowaniem przeciwko RP”.

Przewodniczący poseł Maks Kraczkowski (PiS):

Bardzo dziękuję, panie prezesie. Pan przewodniczący Aziewicz, chyba, że pan minister podtrzymuje wolę zabrania głosu na tym etapie. Tak? Proszę bardzo, w takim razie pan minister.

Sekretarz stanu w MS Jerzy Kozdroń:

Chciałbym prosić, żeby pan dyrektor Ryng udzielił odpowiedzi w tej materii.

Zastępca dyrektora Departamentu Prawa Cywilnego MS Andrzej Ryng:

Dziękuję bardzo. Panie ministrze, panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, ustosunkowując się do opinii MSZ, którą przytaczał pan prezes, myślę, że stwierdzenie, iż dyrektywa przewiduje sześciomiesięczne *vacatio legis* dla krajowych przepisów implementacyjnych jest pewnym skrótem myślowym, bo wcale tak nie jest.

Dyrektywa przewiduje dwa terminy. Jeden, w którym dyrektywa wchodzi w życie i to jest termin, w którym państwa mają obowiązek opublikowania przepisów, które implementują dyrektywę.

Drugi termin, w którym dyrektywa się stosuje.

Z tego nie można wyciągać prostego wniosku, że dyrektywa, jakby obligatoryjnie, zakłada obligatoryjne sześciomiesięczne *vacatio legis*. Czyli, na przykład, polska ustawa wejdzie w życie 1 czerwca, to polski ustawodawca musi przewidzieć sześciomiesięczne *vacatio legis*. Oczywiście, byłoby wspaniale, gdyby tak było, bo dawałoby to wszystkim ten komfort czasu na przygotowanie się, ale nie można wyciągnąć takiego wniosku, że z dyrektywy wynika obowiązek wprowadzenia sześciomiesięcznego *vacatio legis* dla przepisów implementacyjnych. To jest pierwsza rzecz.

Druga rzecz, jeżeli chodzi o ryzyko wszczęcia postępowania przeciwko Polsce, no to, niestety, to postępowanie już zostało wszczęte, co podważa tezy tej opinii, w oparciu o którą pan prezes się przygotowywał. Nie ma tu żadnego EU Pilot, tylko w przypadku uchybienia do jakiego doszło, a więc do niepoinformowania przez Polskę o środkach transponujących dyrektywę, Komisja Europejska z automatu, już 27 stycznia, wszczęła postępowanie i przedstawiła zarzuty formalne, więc jeśli aktualna opinia prawna mówi o tym, że najpierw będzie toczyło się postępowanie w trybie EU Pilot, to znaczy, że jest wyrwana z kontekstu. Zarzuty formalne zostały przedstawione. 27 marca rząd udzielił odpowiedzi. Rzeczywiście znalazło się tam wskazanie, że przebieg procesu legislacyjnego wskazuje, że można oczekiwać, że w maju, najpóźniej na początku czerwca, przepisy zostaną uchwalone i możliwie najszybciej wejdą w życie.

Jeszcze raz powtarzam, że odpowiedź o takiej treści rząd już przekazał.

Odnośnie ryzyka. Czy zostanie nałożona kara pieniężna czy nie? Trudno nam to ocenić. To jest suwerenna ocena komisji, czy zrobi następny krok, to znaczy przedstawi uzasadnioną opinię i jeżeli przedstawi uzasadnioną opinię, następnym krokiem będzie skierowanie sprawy do trybunału. Może to zrobić, ale nie musi. Nie twierdzimy, że ona tak zrobi, ale jest takie realne niebezpieczeństwo, bo powstaje sytuacja, że przepisy, które miały jednolicie obowiązywać i służyć konsumentom w całej Unii Europejskiej w pewnych państwach, w tym w Polsce, nie będą obowiązywać.

Wreszcie ostatnia sprawa. Pomijamy jeszcze jeden aspekt. Kara pieniężna nałożona bezpośrednio na Polskę, to jest jakby jeden skutek, natomiast drugi skutek jest taki, że można spodziewać się również postępowań o odszkodowanie w stosunku do państwa polskiego, bo, tak jak w opinii zauważono prawidłowo, dyrektywa w stosunkach horyzontalnych, a więc przedsiębiorca – konsument, nie daje możliwości powołania konsumenta przeciwko przedsiębiorcy na prawa, które na mocy dyrektywy mu przysługują, ale skoro państwo polskie nie zapewniło w odpowiednim czasie możliwości egzekwowania tych praw konsumenta względem przedsiębiorcy, to ono z kolei naraża się na odpowiedzialność odszkodowawczą bezpośrednio wobec konsumenta, a więc również tej odpowiedzialności i skutków finansowych nie można wykluczyć. Nie tylko w stosunku państwo polskie i Komisja Europejska i kara za naruszenie prawa europejskiego, ale również w stosunkach państwo polskie – konsument, który przez kolejne miesiące nie będzie mógł korzystać z praw jakie przyznaje mu dyrektywa.

Przewodniczący poseł Maks Kraczkowski (PiS):

Bardzo dziękuję, panie dyrektorze. Pański głos był ciekawy, w dużej mierze polemiczny wobec tego, co mówił prezes UOKiK, tylko, wie pan, to nie szef UOKiK powinien 13 grudnia przygotować projekt ustawy i odpowiednich aktów, tylko rząd. Tak więc, zarzut do szefa tej instytucji, który stara się argumentować, podpierając się zresztą stanowiskiem ministra spraw zagranicznych, swoją drogą spóźnionym, bo miał być na 5 maja, taka argumentacja nie powinna pana zaskakiwać. No, ale cóż?

Proszę państwa, zgłosił się pan przewodniczący Aziewicz, proszę bardzo.

Poseł Tadeusz Aziewicz (PO):

Dziękuję. Chciałem powtórzyć to, co mówiłem na posiedzeniu Komisji Gospodarki. W mojej ocenie sześciomiesięczne *vacatio legis* jest potrzebne dla dobrego wdrożenia tego projektu. Jeśli tworzymy prawo, to powinniśmy robić to dobrze. Zmiany, które wprowadziliśmy są zmianami dość głębokimi. Przedsiębiorcy muszą mieć czas na dowiedzenie się o zmianach i na wdrożenie tych zmian. Rzecz w wielu przypadkach dotyczy drobnych przedsiębiorców, którzy na bieżąco nie obserwują prac Wysokiej Komisji i jeżeli ta ustawa nie będzie odpowiednio przygotowana, to jej wdrożenie się nie uda i będziemy mieli całą masę problemów.

Natomiast po drugiej stronie jest ryzyko, o którym była tutaj mowa. Ryzyko nałożenia kary na Polskę. Trudno mi oszacować to ryzyko. Pytałem o to obecnych tu urzędników – jak duża może być to kara i czym ryzykujemy jako Polska. Tak do końca nikt nie potrafił tego określić. Mnie nie pozostaje nic innego jak wierzyć w to, że Komisja Europejska uważnie śledzi to, co robimy, docenia prace, które wykonaliśmy i doceni fakt uchwalenia tej ustawy w najbliższy piątek, bo to chyba się stanie. Wszystko na to wskazuje. Po to dzisiaj pracujemy żeby w piątek można było poddać tę ustawę pod głosowanie. Tak więc, wydaje mi się, że te argumenty przeważają za tym, żeby poprzeć inicjatywę sześciomiesięcznego *vacatio legis*.

Przewodniczący poseł Maks Kraczkowski (PiS):

Bardzo dziękuję. Proszę państwa, nie ma zgłoszeń, więc pozwolę sobie zabrać głos…..

Jest jeszcze biuro? Bardzo proszę. Chodzi o poprawki?

Legislator Magdalena Klorek:

Panie przewodniczący, jeżeli zamierzają państwo przystąpić do głosowania, są trzy poprawki do głosowania, poprawki nr 1 i nr 2 powinny być głosowane łącznie, ponieważ poprawka nr 2 jest konsekwencją poprawki nr 1.

Przewodniczący poseł Maks Kraczkowski (PiS):

Tak. Bardzo dziękuję. Jeżeli chodzi o poprawki, to bardzo dziękuję za wypowiedź pana ministra. Cieszę się, że się zgadzamy co do techniki prawodawczej. Żeby nie powielać tych moich argumentów, poddam w tej chwili poprawki pod głosowanie z uwagą, o której mówiła pani mecenas. Poprawki nr 1 i nr 2 są rozpatrywane łącznie.

Nie będę pytał o państwa sprzeciw, bo ten sprzeciw *de facto* padł.

Pytam kto z pań i panów posłów jest za poparciem poprawki nr 1? Proszę o podniesienie ręki.

Coś mało szabel dzisiaj mamy.

Kto jest przeciw? Bardzo dziękuję.

Kto się wstrzymał?

3 głosy za, 14 przeciw, 1 głos wstrzymujący.

Proszę państwa, jest to żywy dowód na to, że nie zawsze mając rację się wygrywa.

Poprawka nr 2 stałą się bezprzedmiotowa.

Poprawka nr 3. Art. 55. Przypominam, poprawka dotyczy okresu *vacatio legis* projektu ustawy.

Bardzo proszę, kto jest za przyjęciem poprawki nr 3?Bardzo dziękuję.

Kto jest przeciw?

Kto wstrzymał się od głosu?

Za, a nawet przeciw jest pan poseł!

1 głos za, 14 głosów przeciw, 2 głosy wstrzymujące się.

Poprawka nie uzyskała poparcia Komisji.

Proszę państwa, cóż, mamy sytuację jasną. Rozumiem, że pan przewodniczący będzie w Sejmie prezentował nasze stanowisko. Czy mamy jeszcze MSZ w związku z tym? W tej sytuacji po co? Nic się nie zmienia.

Dobrze. Opinia MSZ powinna pojawić się do jutra do 12.00.

Bardzo dziękuję. Zamykam posiedzenie Komisji.

Przepraszam, jeszcze pan przewodniczący Aziewicz, który się zgłosił.

Poseł Tadeusz Aziewicz (PO):

Nie.